

## ÁLLAM, EGYHÁZ, OKTATÁS 1848–1945

**A**HITFELEKEZETI ISKOLÁK ÁLLÍTÁSÁT 1848-ban az új polgári népoktatói törvényjavaslat – melyet az alsóház elfogadott – mindenkinet megengedte, de ez senkit nem mentesített a községi iskola fenntartására szolgáló 5%-os iskolaadó alól. (Az öt százalékos iskolaadó a tévedések elkerülése végett sem ekkor, sem a későbbiekben nem azt jelenti, hogy a lakosok jövedelmük öt százalékát fizették volna iskolára, hanem azt, hogy az államnak fizetett jövedelemadó öt százalékát vetették ki községi iskolaadó címen az adófizetőkre.) Az 1848-as elképzélés óriási forrásbővülést hozott volna az oktatásügynek, hiszen ez az alapfokú köziskoláztatást – az éves állami költségvetésen túl – ellátta volna az ország jövedelemadó bevételének öt százalékával, kötelezővé tette volna olyan községi iskola felállítását, melybe bármely felekezethez tartozó gyermekek fenntartások nélkül járhat, hiszen a vallásoktatás nem iskolai tantárgy, hanem arról a lelkészek gondoskodnak. (1919 után a liberális erők bukása tette lehetővé azt, amit 1848-ban senki nem javasolt, 1868-ban pedig a parlament többsége elvetett: az istentisztelet látogatásának hatósági behajtását.)

Ettől az állami kötelezettségvállalástól teljesen függetlenül a törvényjavaslat lehetőséget biztosított az egyházaknak, hogy saját forrásainkból, államsegélyeikből és híveik felekezeti iskolaadójából, valamint tandíjakból alternatív iskola-rendszert tartsanak fenn. Ezáltal a törvény – legalábbis finanszírozási tekintetben – a felekezeti iskolákat ugyanúgy magániskolának nyilvánította volna, mint ahogyan ez például az Amerikai Egyesült Államokban megvalósult. Ez a törvényjavaslat – bár az alsóházban inkább a radikálisok voltak ellene – a felsőházban olyan konzervatív ellenzésre talált, hogy lekerült a napirendről és ezért nem lett belőle törvény.

Az 1849-es fordulat azután a liberális oktatáspolitikai törekvéseket egy időre teljesen lebénította. Az iskolákkal – mint a lojális magatartást befolyásoló intézményekkel és a Habsburg-ellenes értelmiség bűvöhelyeivel – kapcsolatos politikai attitűd rányomta a bélyegét a tanügyigazgatásra. Különösen a középiskolákkal kapcsolatban megfogalmazott határozott szakmai követelmények biztosítottak lehetőséget a lényegesen kisebb és kevésbé felszerelt – de "a nemzeti ellenállás szellemét hordozó" – protestáns iskolák leminősítésére.

1867 után a kormányzatnak olyan tömegű problémával kellett szembéneznie, olyan törvényalkotási menetrendet kellett teljesítenie, hogy 1848 marékáns elképzéléseit sok tekintetben fel kellett adnia. Olyan rendszert kellett te-

remteni, amely a kormányzat melletti két legjelentősebb társadalmi erőnek, az egyházaknak és a megyei társadalomnak egyaránt megfelel.

## Népoktatás

Az egyházzakkal való kiegyezés érdekében az *Eötvös József* vezette minisztérium megkötötte a legsúlyosabb kompromisszumot. Visszalépett a közoktatás és magánoktatás markáns szétválasztásától és lehetővé tette, hogy az egyházi iskolához összege a községi iskolához összegéből levonassék, magyaráról, hogy az egyházi iskolák – automatikusan – közjövedelmekből finanszírozottassanak. Más kérdés, hogy a liberális kultúrpolitika akkor még abban bízott, hogy a katalikus autonómia közelének hitt megvalósulásával a katolikus egyházhöz áramló közzépénzeket ténylegesen a katolikus társadalom és nem az egyházi hierarchia fogja ellenőrizni. Ez a magyar közoktatást az "amerikai modell" helyett a skandináv modell irányába mozdította volna tovább. (*A győri..., Török, Lepold*)

A kulturális kormányzat a társadalmi részvétel fokozására népnevelési egyletek létrehozását szorgalmazta. Ezek az egyletek azonban ellenállásba ütköztek a ténylegesen autonóm társadalmi csoportoknál. A protestánsok autonómiajukat feltétek, a katolikusok viszont a egyház hierarchikus felépítésével találták ellentétesnek azokat a társadalmi mozgásokat, amelyek kiemelték volna a hierarchia alól a felekezeti iskolákat is. Ugyanakkor azok, akik az egyházas visszaszorítását tüzték ki célul, ezen egyletek hatásával nem lehettek elégedetek. E csoportok, melyek már ekkor államosítást követeltek, részben a községesítés lehetőségével kívántak elni, ez azonban csak a plébános teljes mellőzésével tartott katolikus gyűlések (és hasonló akciók) révén volt lehetséges. Az egyház ellenámadása azonban általában sikeres volt.

A tanfelügyelők ebben az időszakban kétféleképpen küzdelmet folytattak: a tankötelezettség és mulasztások megtorlása ügyében – a törvényhatóságokon és a közigazgatáson keresztül – a községekkel kerültek konfliktusba, az iskolázatás tartalmi kérdéseiben, az iskolai élet belső kérdéseiben pedig a hitközségekkel illetve az egyházi hatóságokkal. (*Kelemen 1985/72*) A tanfelügyelői eljárások nyomán a felekezeti hatóságok megingártva ismételten politikai bombákat robbantott, így a VKM nem tudta megvédeni tanfelügyelőit és az 1/1873. számú körrendelet szinte feltétlen nélküli hatósági támogatást, sőt államsegélyt helyezett kilátásba a felekezeti főhatóságok számára. A VKM realizálta: tanfelügyelőiből nem hozhat létre olyan dekoncentrált szerveket, amelyek a helyi elit megkérdezése nélkül tesznek javaslatokat.

A községek és hitfelekezetek viszonyában is változások következtek be: csökkent az 1860-as évek végén igen magas községi segély aránya, az ismert megyék adatai szerint 25% körül állandósult a tandíjakból eredő bevétel, megnőtt az egyházak tagjaira kirótt hozzájárulás mértéke: néhol elérte az 5%-ot. (*Kelemen 1985/96*)

A liberális korban az iskolaállítás szabadságát a felekezetekre nézve természetesnek tartották, leszámítva néhány radikális etatista politikust és publicistát. Az 1868-as törvény intenciói szerint tanintézetek finanszírozására a hívők anya-



gi hozzájárulását azonban a "saját képviseletök által meghatározandó módon és arányban" vehették volna igénybe. Ez viszont súlyos konfliktusokhoz vezetett, hiszen a katolikus és görögkatolikus egyházba is be kívánta vinni az attól teljesen idegen képviseleti elvet.

A katolikus egyház számára ezekben az évtizedekben két alternatívát kínált fel a rendszer: vagy létrehozzák az autonómiát, azaz a hívők és a lelkészek képviselőiből demokratikusan választott szervet (országos szinten olyat, mint a helyi szinten az iskolaszék), és ebben az esetben a hierarchia lemond az iskolák közvetlen irányításáról, viszont az állami beavatkozás is visszalép ugyanarra a szintre, mint a protestáns egyházak vonatkozásában; vagy pedig az állam megőrzi a szorosabb irányítás jogát. Ez az alternatíva különösen a középiskolai-gazgatásban volt éles, hiszen ott a hierarchiának, illetve a rendnek való teljes alávetettség, a külső kontroll hiánya a tankerületi főigazgatónak való teljes alávetettséggel párosult.

A tanítók, tanárok megyálasztásának, fizetésének tekintetében a törvény a fenntartóknak teljes szabadságot adott. A tanítói érdekcsoportok nyomására azonban ez a szabadság hamarosan a fizetési minimum megszabására korlátozódott, ez viszont azokhoz a konfliktusokhoz vezetett, amelyekben az egyház nem kívánt államsegélytelivel elni, miközben a tanítók ezt szorgalmazták, és a nacionalista – azaz a nemzetiségeket képviselő – egyházak autonómiajának visszaszorítását célul kitűző állammal szövetségen végül kimondták az államsegély kötelezőségét, ami viszont az állami beavatkozás lehetőségenek kiszélesítését vonta maga után.

A liberális korban az első pillanattól kezdve szabályozták a tanítás szakmai feltételeit, az iskolaépületekre, a nemi szeparációra, a tanító-tanuló hányadosra, a tanítói képzettségre és – bizonyos "puhítással" – az iskola eszközellátottságára vonatkozólag. Miközben azonban mindenféle községi és állami funkció betöltenetét a tanítónak megtiltották, addig az istentiszteleti és temetkezési segítséget lehetővé tették. Ez azután feszültséghez vezetett: a kántori és hasonló illetményeket ugyanis beszámították a tanító fizetésébe, ennek következtében a felekezeti tanító kevesebb államsegélyt kapott.

Az eredeti elővári elköpzelés még az volt, hogy az államnak kell az iskola vagyonán és annak felhasználásán őrködni, de ezt végül a fenntartó felekezet dolgává tettek, és csak a fenntartó ezen tevékenységének ellenőrzése lett az állam joga. Az állam statisztikai adatokat is csak felekezeti főhatóság útján kérhetett be az iskolákról. E két korlátozás jelzi: a felekezeti autonómia ebben az esetben elég erős ahhoz, hogy a professzionális kontroll egyik legjelentősebb elemével szembeállítsa a vagyonitok és az adatvédelem liberális elvét. Mivel statisztikai adatok és vagyonkimutatás nélkül a tanfelügyelő nem végezhette el azt az alapvető feladatát, hogy a megye és a kormányzat urainak beszámolasson a helyi oktatás állapotáról és a szükséges teendőkről, így pedig nem tudott se helyi, se országos forrásokhoz jutni, a tanfelügyelő rendelkezés a felekezeti főhatóságokkal való folyamatos alkura készítette.

1868-ban még úgy tűnt, hogy a felekezeti iskolák státuszának megyáltoztatása fegyver lehet a megszabott normákat teljesíteni nem tudó felekezetekkel szemben. Az állam igen széles mérlegelő jogkört tartott fenn magának, kimondván, hogy amennyiben a felekezetek nem tartják be a törvényt, akkor másfél

év után a kormány közös községi iskolát állíthat fel és a község jogkört kap arra, hogy iskolai adót vesse ki az adott hitfelekezet tagjaira is. (1868:38 tc.) Ugyanakkor a község lehetőséget kapott arra, hogy községi jövedelemből fenntartott iskoláját a hitfelekezet kezében hagyja, de ebben az esetben a segélyezést köteles volt arányosan elosztani az egyes felekezeti iskolák között. (1878:1578 VKM)

A kortársi és történészekből kitűnik: ahol a helyi lelkész, a helyi közigazgatás és a helyi tanügyigazgatás – mindegyik a saját érdekét követve – megfelelően működött együtt, ott a községesítés-egyházasítás processzusa nem volt más, mint a külső források bevonásának legegyszerűbb módja. Ennek tipizált története: a falu egyetlen iskolája a katolikus egyház kezében van. A helyi lakosság teherviselő képessége a községi vezetők és a pap megítélése szerint már a végén jár, a tanfelügyelő mégis évről évre a dologi ellátottság elégtelenségéről kénytelen beszámolni. Államsegélyt viszont – mondjuk a 90-es években – kultúrharcos hangulatban nehézkes szerezni az államtól, a felekezeti főhatóságok pedig nem is engedélyeznék, hogy az iskola illeték kérjen, nehogy megnövekedjen állami függősége. A korábbi bevált módszert – községi erőforrások igénybevételét a felekezeti iskola fejlesztésére – az állam megnehezítette. Először tiltotta, hogy a községi törzsvagyontól átengedjenek épületeket a felekezetekeknek (1891:9714 VKM), azután a községi iskolához községi pénzből épített tanterem, az újonnan szervezett tanítói állás felekezeti jellegét szüntették meg (1888:12945 VKM, 1896:42990 VKM), végül kimondatott, hogy a községi törzsvagyon egyáltalán nem használható felekezeti iskola fejlesztésére. (1901:13179 VKM)

A megoldás: "községesítik" az iskolát. A helyi elit olyan szűkkörű, hogy az iskolaszék változatlan marad, az iskola belső élete sem változik semmit, a "községi" tanítónak továbbra is "engedélyezik", hogy ellássa eddigi kántori stb. funkcióit, s a "helyi lakosság nagy szegénységére és mély vallásosságára tekintettel" tankönyvcserét sem hajtanak végre. Viszont a tanfelügyelő a "példamutatásra hivatott" községi iskola számára már kérhet államsegélyt. Az államsegélyből tatarozzák és felszerelik az iskolát. Majd – néhány év elteltével – a "lakosság egyöntetű kívánságára" visszacserélik a táblát. A VKM illetékes osztálya nem emel kifogást, hiszen így csökkenthető az államsegély mértéke, ami igen fontos, hiszen sürgető kívánságképpen néhány vadonatúj "községi" iskola nyújtotta be igényét.

A község tényleges iskolaállítási kötelezettsége akkor lépett életbe, ha a községen 30 olyan más vallású gyerek volt, akik a fennálló felekezeti iskolát használni nem akarták. Az államkincstárnak nem volt célja, hogy a községi iskolák számát szaporítsa: az emigráns ellenzékieként állami finanszírozást sürgető *Kossuth Lajos* korábban, pénzügyminiszterként hallani sem akart az állami szerepvállalás ilyen mértékű kiterjesztéséről. Amikor tehát a tanfelügyelet a valási kisebbségek jogait a felekezeti iskolában is garantálni kívánja, úgy, hogy a vallásórák számát egy meghatározott hányadra szorítja, nem pusztán a lelkiiismereti szabadság követelményének tesz eleget, hanem az elemi pénzügyi racionálisnak is: egyszerűbb elkerülni a sérelmet, mint a panaszt kiváltani.

Amennyire nem vagy alig volt szócsöve ugyanis a szociális és nemzetiségi sérelmeknek, annyira működtek a felekezeti információhordozók. A legkisebb felekezeti sérelemből is lehetett – ha ebben a helybeliek közül egy közepesen



tanult ember érdekelte volt – országos sajtóbotrányt, interpellációt, főpásztori átiratot csinálni. Az 1877/25801 számú rendelet a hitfelekezet nélküli külföldieket is kötelezte a hittan látogatására, világosan jelezve a magyar liberalizmus korlátait. Ugyanakkor az 1877/18221 számú rendelet kifejezetten eltiltotta a hitoktatókat, hogy tandíjat szedjenek a gyerekektől, s kimondta: ezt csak a hitközség fizetheti nekik. A hitoktatók jogviszonyának és jövedelmének elválasztása az egyéb tanítókétől az állam és az egyház elválasztásának irányába tett eötvösi lépéssel kezdődött, de az, hogy korszakunkon át végig megőrződött, nem a folyamatosan gyengülő oktatáspolitikai liberalizmusnak köszönhető, hanem a nagypolitikai liberalizmus hatásának.

Az oktatáspolitikán kívüli okokból kirobbant kultúrharc az összefonódó állami és egyházi tanügyigazgatást ismét kissé szétválasztotta, ismét megjelentek olyan tanügyigazgatási tisztszelők, aikik Eötvösön és Bismarckon nevelkedve alakították ki elkövetésüket: hol a helye a katolikus egyháznak a magyar társadalomban. Szintén a megerősödő nagypolitikai liberalizmus gyermeké az európai színvonalú törvényivel megalkotott közigazgatási bíróság, amely jogot kapott arra, hogy a község vagy a közigazgatási bizottság törvénytelen felekezeti elfogultságot tükröző pénzelosztásait, vagy tanítóválasztási szabálytalanságait megsemmisítse. (1896:26 tc.)

A nemzetiségi sérelmek felemlítésének reménytelenségét mutatja, hogy egyszerűen nincs olyan szereplő a színtéren, aki valóban liberális nemzetiségi politikában lenne érdekelte: az iskolafenntartó "nemzetiségi" egyházak inkább konzerválják a nemzetiségi helyi társadalmak tradicionalista értékrendjét, s az utódállamokra is kiható érvénnel bénítják a szlovák, román, szerb liberalizmus megerősödését. A tanügyigazgatás éppúgy nem kívánta feleslegesen szaporítani saját munkáját a többnyelvűséggel, mint ahogy a "több tanító=nagyobb költség" borús logikájától a helyi adófizető elítette a pénzügyminiszterium sem volt elragadtatva. A harmincmillió magyarról vízionáló közhangulatban a VKM – mint a magyarosításért felelős tárca – remélt hatásköröket és pénzforrásokat gyűjteni, s ezen a kemény motiváción néhány következetesen liberális politikus alkalmi feltűnése a tárca élén nem segíthetett. A magyar parlament magyarosító álmaihoz és a nemzetiségek nyelvén tudó tanítók alkalmazásának betiltását(!) szorgalmazó tanítószövetségi megnyilatkozásokhoz képest Apponyi magyarosító szabályai még az "arany" középutat jelentették; az pedig kész csoda, hogy végig érvényben maradt – ha nem is alkalmazták következetesen – az az 1868-as paragrafus, amely a nemzetiségek nyelvén értő tanító alkalmazását preferálta.

A szabályozás ugyanakkor a felekezeti iskolát azzal tette érdekeltebb abban, hogy némileg toleráns legyen a más felekezetekkel szemben, hogy egyértelműen kimondta: a község először saját iskolája követelményeinek tesz eleget, és csak utána segílyezi a felekezeti iskolát. Magyarán az a hitközség, mely kikéndezett, hogy miatta kelljen községi iskolát állítani, államsegélye, községi segélye elvesztésével egyaránt számolhatott.

A katolikus iskolaszék hatásköre a saját főhatóságához képest viszonylag szűk volt, még azokban az iskolákban is, amelyeket kizárolag a helyi katolikusok iskolaadóból tartottak fenn. A választás – noha a katolikus tanfelügyelő jelenlétében zajlott le – csak a püspök jóváhagyásával vált érvényessé, sőt, arra

is lehetőség nyílt – különféle nehezen ellenőrizhető indokok alapján –, hogy a püspök új választásra utasítsa az iskolaszéket, sőt, maga nevezze ki a tanítót. A kizárolagos egyházmegyei vagyonból fenntartott iskoláknál a kinevezés joga teljes egészében a püspököt illette, ha pedig az egyházmegye állandó segélyteljességről járult az iskola fenntartásához, a püspök az iskolaszék három jelöltjéből nevezte ki a tanítót.

A református és evangélikus iskoláknál az iskolaszéket csak meghallgatják a tanító alkalmazásánál, a választás joga a presbitériumé. A presbitérium – amely az iskolaszék választója is volt – maga felügyelt az iskolára, ennek következtében az iskolaszék jelentősége itt eltörpült. Az egyházmegyei felügyelők a közgyűlés tanügyi bizottságának tettek jelentést, ennek egyharmad részét a tanítók alkották.

A megyei oktatáspolitikát a tanfelügyelő referálása alapján a közigazgatási bizottság irányította. A tanfelügyelő minden fontos kérdésben – nem beszélünk most az oktatás tartalmi felügyeletéről – csak a bizottság tudtával és határozata alapján intézkedhetett. Nemcsak a megyei közigazgatás közegeit nem tudta nélküük nyomás alá venni, ami talán természetesnek és egyszerű koordinációs feladatnak tekinthető, de bizonyos kérdésekben még saját miniszterével sem érintkezhetett. Például először a közigazgatási bizottságot kellett arról meggyőznie, hogy bizonyos felekezeti iskolák nem felelnek meg a törvényes előírásoknak és csak utána kerülhetett arra sor, hogy a VKM is megfontolja: meginti-e az illető felekezetet. A döntést azonban két igen fontos kérdésben: a községi segély hitfelekezetek közötti elosztásának kérdésében és a városi iskolaszéki választóképesség kérdésében nem a közigazgatási bizottság, hanem maga a törvényhatósági bizottság hozta, amelyben a tanfelügyelő szerepe lényegesen ki-sebb volt.

A tanfelügyelők első kongresszusukat 1893-ban tartották, mégpedig közösen az egyháziak és az államiak. A századforduló politikai céljai közül tehát a nemzetiségekkel kapcsolatos célokat a tanügyigazgatás felvállalta; a liberalizmus utolsó nagy csatáját, az állam és egyház szétválasztását már nem.

A tanfelügyelők tevékenysége éppen az egyházi oktatás és az állami tevékenység összecsússzatása irányába hatott. Szorgalmazták, hogy a hitoktatókat a VKM költségvetéséből fizessék, hogy a vallásérkölcsöt az alsófokú iparostanonc képzésben kötelezővé tegyék, hogy a felekezeti tanítók ellen folytatott felekezeti vizsgálatokra az állami tanfelügyelőt hívják meg. Az egyházpolitikai konfliktus következtében a VKM-nek érdekében állt elválasztani az évtizedek óta összefonódott világi és egyházi iskolaiigazgatást, a konfliktusokért cserébe pedig valamit kellett adnia a tanfelügyelőknek: napirendre kerül az állami tanfelügyelők munkafeltételeinek javítása.

A századfordulóra teljesen világossá vált, hogy az iskolafelügyelet és igazgatás nem az oktatási szféra belügye, hanem ismét épp oly súlyos politikai kérdés, mint Eötvös idején. A felekezetek egyszerűen sokalíták az állami felügyeletet, feltétték autonómiájukat. A nemzetiségek azt szorgalmazták, hogy a nemzetiségi iskoláakra való felügyeletet az adott nemzetiség sorából alkalmazott személy felügyelje. (MP 1902/166) A tanárok szakmai autonómiájuk korlátozását látták. (MP 1902/169) Nacionalista oldalról viszont általábanosan gyengének találták az iskolafelügyeletet.



1901-ben kimondatott, hogy minden tanító közhivatalnok. Ez a kijelentés nem a VKM-ben, hanem az IM-ben hangzott el. A visszhang azonban nem volt negatív, így a VKM is elkezdhette az ezzel kapcsolatos törvények előkészítését. (MP 1901/55) Az 1907-es törvény a nem állami tanítót köztisztviselővé nyilvánította, és mindenzt a védelmet megadta neki, ami a köztisztviselőt megilleti, az államsegély igénybevételét pedig kötelezővé tette. Azt mondhatjuk, hogy gyakorlatilag 1907-re Magyarországon véget ért az a korszak, amelyet a különböző fenntartók versenyén alapulónak nevezhetünk.

Ha igaz is a tény, amit a közigazgatástörténeti szakirodalom állít, hogy a közigazgatás egészében centralizáció figyelhető meg a Tisza-korszakban, a kilencvenes évek liberalizmusa ismét megfelelő ellensúlyokat épít be a rendszerbe. Egyrészt az 1893:XXVI törvény 9. paragrafusával újabb diszkrecionális jogkört ad a közigazgatási bizottság kezébe: amennyiben a felekezeti tanítói fizetéseket az egyházközsgégen behajtani nem tudja, akkor a háromszori figyelmeztetés halasztó hatálya nélkül – amelyet még az 1876-os törvény írt elő – azonnal községi vagy állami iskola szervezését rendeli el, felekezeti helyett. Ennél is lényegesebb, hogy ebben az időszakban megszületik a közigazgatási bíróság, amely felülvizsgálhatja nemcsak a közigazgatási bizottság, de a megyei törvényhatóság döntéseit is, amelyek a helyi adók és segélyek elosztására vonatkoznak, amelyek a tanítók jövedelmével, annak kiszolgáltatásával, az iskolaszéki tagok választásával kapcsolatosak. (1896:26 tc.)

Figyelemre méltó, hogy az állami túlhatalom megnövekedése a felekezetekkel és a helyi erőkkel szemben nem egyszerűen a közigazgatás túlhatalmának növekedése, ahogy az eddigi történetírás – legalábbis oktatástörténetírás – hangsúlyozta, hanem ennek az új típusú – és kifejezetten liberális – ellen-súlynak a megnövekedésével jár együtt. Ugyanis az a közvetlen pénzügyi kapcsolat, kétoldalú követelési rendszer, amely 1907 óta a nem állami tanítók és a VKM között létrejött, szintén a közigazgatási bíróságnak lett alávetve.

## Középiskola

1849 után az iskolai adminisztráció teljes egészében beolvadt a politikai adminisztrációba. 1860-ban a *Helytartótanács* kezében rövid időre teljes volt a centralizálás, de mivel ez kivihetetlennek mutatkozott, 1862-ben újra életbe léptették a *Ratio Educationis* óta ismert főigazgatói rendszert.

A főigazgatók hatásköre azonban már nem volt a régi. Az akadémiák ugyanis közben valóságos főiskolákká fejlődtek, s eképpen a legtekintélyesebb intézmények már nem tartozhattak főigazgatói hatáskörbe, az 1868-as törvény pedig kivette kezüköbből a népoktatást is. Az ekkoriban keletkező állami középiskolák sem tartoztak hatáskörükbe. Ennek egyik igen fontos oka az volt, hogy a tankerületi főigazgatók kivétel nélkül exponált katolikusok voltak, s a kormány az általa létrehozott, felekezetileg semleges intézeteket nem kívánta rájuk bízni. (MP 1902/86) Kiderült azonban, hogy a minisztérium az állami középiskolák adminisztrálását sem győzi, ezért 1875-ben azok is a főigazgató-

ságok alá kerültek. (MP 1902/86) A főigazgatói állások részben vallási feudumok maradtak: a 12 főigazgatóságból négy valláshoz volt kötve.

A nép- és "középfokú" (de nem közép-!) iskolák mindenekelőtt helyi igényeknek feleltek meg, a középiskolák több megyéni területről gyűjtötték össze a diákokat. A polgárok óriási tömege használta a népiskolákat ott, ahol az iskolafenntartás meghatározó mértékben helyi adókból történt; viszont csak a polgárok kicsiny – de eleve jelentős társadalmi súlyjal rendelkező – töredéke tanult a középiskolákban, amelyek költségeit meghatározó mértékben a fenntartók vagyonából, az állami költségvetéstől elkülönült célvagyónból (Tanulmányi Alap) és tandíjakból, vizsgadíjakból, adományokból fedezték. Ennek következtében a tankerületi főigazgatók személyében megjelenő központi államot nem ellensúlyozhatta a helyi polgárok képviselő megyei közgyűlés, községi képviselőtestület vagy az iskolaszék, hanem másféle egyensúlyok épültek be a rendszerbe.

Ebben az egyensúlyrendszerben az iskolafenntartók kulcsszerepet töltöttek be, amelyek – a gyakorlatilag közadókra épülő egyházi népoktatással szemben – maguk a saját vagyonnal rendelkező szerzetesrendek, törvényben biztosított autonómiajú protestáns egyházak voltak. Az iskolafenntartók befolyásolására létrejött első szervezet az Országos Református Tanáregyesület volt. Azzal a két fő céllal alakult meg, hogy tisztázza a tanárság közjogi helyzetét az egyházi szervezetben, továbbá, hogy az egyházat és az iskolát közelebbi viszonyba hozza. (MP 1902/268) A századforduló után valamennyi jelentős középiskolával bíró felekezet tanárai egyesületet alkottak.

A főigazgatók személyi ügyekben is szélesebb hatáskört követhetek, hiszen csak az állások töredéke töltetett be pályázat útján, a többi gyakorlatilag a fenntartó olyan döntései alapján amelyeket a főigazgató csak utólag ellenőrizhetett.

Az alap- és szakoktatási rendszer egyensúlyrendszere a harmincas évek közepére rendkívül súlyos válságba került. A tény, hogy a tanárok, tanítók fizetéséhez, az iskolák dologi költségeihez való állami hozzájárulás nagyságrendileg megnőtt, növelte a főigazgató, tanfelügyelő befolyását a fenntartókkal, és a csökkenő teherviselőképességű szülőkkel szemben. Az 1935-ös oktatási törvény – a kor kormányzati érvelése szerint, amit meglepő módon a szakirodalom is elfogadott – a katolikus egyháznak megadta ugyanazt az autonómiat, amellyel a protestánsok a 18. század vége óta rendelkeztek.

Ez az érvelés valójában azt az összefüggést leplezte, hogy a katolikus autonómia fogalma a 19. században nem az egyház meglévő hierarchiájának autonómiaját, államtól való függetlenné válását jelezte, hanem azt, hogy amilyen mértékben hajlandó a püspöki kar és a Vatikán a világi katolikus erők bevonására – azaz az alsópapságból és világi hívőkből választott testület elismerésére –, olyan mértékig adja meg az állam a függetlenséget a katolikus egyház világi tevékenységének. Ez a 19. századi, leginkább Eötvös József nevéhez fűződő érvelés teljesen koherens: a liberális, népszuverenitáson alapuló állam csak akkor mondhat le például a katolikus oktatásügybe áramló közadók és állami jövedelmek ellenőrzéséről, ha e jövedelmeket legitim, a hívők által választott testület kezében tudhatja. Mi több: a katolikus egyház egész belső szervezetét az iskolaügyi autonómián keresztül kívánták liberalizálni, például



1902-től a kötelezően megszerveződő, választott katolikus iskolaszéket a katolikus autonómia hordozójának nyilvánították. (*Lepold, Hanuy*)

Az 1935-ös szabályozás viszont úgy nyilvánította autonómnak a katolikus egyház iskolaügyét, hogy azért cserébe nem a világi hívők és az alsópapság befolyásának kiterjesztését kérte, hanem a tanügyigazgatási logikába való fokozott illeszkedést. (*Csizmadia 1966/136–139*)

A katolikus püspökségeknek, illetve a katolikus iskolák újonnan szervezett tanügyi főhatóságának "hasonló szíves intézkedés végett" megküldött rendeletek voltaképpen elmélyítették az állam befolyását. Az állam megbízottainak a negyvenes évek elejére sokkal nagyobb befolyásuk lett a most már "autonóm" katolikus középiskolákban, mint tíz évvel korábban. Maguk az autonóm katolikus főhatóságok adták ki – a VKM illetékes ügyosztályának kérésére – az ehhez szükséges rendeleteket. Ennek a postázó szerepkörnek az átengedésével az állam valójában kihúzta a talajt az autonómiát – valódi autonómiát – követelő egyházi körök alól. Úgy tűnik, a katolikus hierarchia megkötötte a kompromisszumot az állammal, hogy ne a liberális katolicizmus áramlataival, ne a katolikus társadalommal kelljen megkötnie. (*OL K 507 81. cs.*)

Sajátos módon egyszerre volt cél a szerzetesrendi autonómiák megszüntetése, és a nem szerzetesrendi katolikus iskolák kiemelése a katolikus egyház teljes tekintélyével bíró, éppen ezért a tanügyi szférában tevékenykedőknél sokkal kevésbé presszionálható püspökök alól. A katolikus középiskolák főigazgatása az eddig rendi jelleg megszüntetésével területi jellegűvé vált, három regionális tankerülettel. A három főigazgató között az elnökök főigazgató tartott kapcsolatot, aki a főigazgatóság képviseletét a *Katolikus Középiskolai Főhatóságnál* illetve a VKM-nél ellátta. A főigazgatói pozíciókat általában egy-egy szerzetestanár szerezte meg. (*PPK 1938. okt. 4. 15. pont*)

Ezzel minden két autonómia-forma végletesen lecsökkent, s a VKM rendeleteit, kívánságait egy kifejezetten tanügyigazgatási szerv elé terjeszthette. Hiába voltak maguk az irányítók szerzetesrendi vezetők, hiszen – szemben a korábbi állappittal – már annyiféle katolikus iskola fölött diszponáltak, hogy nem érvényesíthették rendjük speciális szempontjait. Ugyanakkor nem az egyház világi hierarchiájával kellett a VKM-nek totálisan ütközni. (Ennek igazi jelentősége éppen ebben az időszakban növekszik meg, amikor nemcsak a középiskolákat, de a többi középfokú intézményt – például az 1938-tól a fenntartó katolikus egyház akarata ellenére is radikálisan átalakuló tanítóképzőket – is a főigazgatóság alá rendelik.) (*OL K 507 82. cs.*)

Kérdés, hogy a katolikus püspöki kar miért ment bele ebbe a megoldásba. Valószínűleg azért, mert a másik megoldás, amit az állam követni kezdett, még fenyedegettőbb volt. Ennek lényege, hogy bizonyos tekintélyes vezetőkkel, szerzetesekkel jó kapcsolatot alakítottak ki, ezek pozíciókat kaptak a tanügyigazgatásban, s ezért lassan közelebb kerültek a VKM-hez, mint a püspöki karhoz. Így a püspöki kar befolyása a szerzetesrendi iskolákban csökkenni kezdett. Ezzel egyidejűleg rendszeresen előfordult, hogy azok a püspökök, akik a VKM szorgalmazására nyerték el hivatalukat, olyan VKM rendeleteket is továbbítottak a fennhatóságuk alatt működő iskoláknak, amelyeket a püspöki kar központi iskolahatósága elfogadhatatlannak tartott. (*PPK 1938. márc. 16. 12. pont*) Az alternatíva tehát az volt: az államhatalomhoz való viszony mentén a kato-

likus egyház egységét áldozzák fel (a hierarchia egységét és a világiak-klerikusok egységét), vagy az autonómiából engednek egységesen. Az utóbbit választották.

A katolikus iskolarendszerben ugyanaz a folyamat játszódik le, mint az állami tanügyigazgatásban. Azaz az egyes iskolatípusok elveszítik önállóságukat, ezzel az egyes csoportok differenciált érdekérényesítési képességeiket. (Azt az alternatívát, hogy például a katolikus tanítóképzőknek külön főigazgatóságuk legyen, elutasították.) A tényleges döntéseket az önálló politikai tényezőtől, a nagyhatalmú püspöki kartól igen távol hozzák, azaz a Katolikus Középiskolai Főhatóságnál (amelynek tagjai félíg államsegélyből élő tanárok), amely ráadásul nem is a püspöki kar alárendeltje, hanem a *Katolikus Iskolai Főhatóságnak*, amelyben a hercegprímás befolyása kizárolagosan érvényesült.

A reformátusoknál ilyen legfelső szerv a *konvent* volt, s tanügyi bizottságával elvileg bármikor, bármely intézményét megvizsgáltathatta. Valójában középiskolai felügyelői állást a konvent nem tartott fenn, a kormánnyal az egyházkerületek érintkeztek, a kormány a püspököt tekintette az egyházi főhatóság-nak. A népoktatási intézetek felettes szerve ugyan a választott presbitérium volt, de hatáskörét az egyházmegye erősen korlátozhatta. (*A magyarországi református... 1942, Szentpéteri*)

Ennek ellenére míg a katolikus tanügyigazgatás és az állam konfliktusai a hivatalos dokumentumokban nem jelennie meg – legfeljebb egy-egy szerzetesi-skola évi értesítőjében –, addig a református egyház és az állam ütközései igen: "Ha a kormányzat... hatalmi szóval erőlteti a magyar közoktatás egyöntetűségét, a református iskolai nevelés és oktatás sajátos karaktere színtelenednék el... bürokratikus, látszólag nem fontos részletkérdésekre irányuló intézkedések is mállaszthatják iskolaügyi autonómiákat..." Mégsem konfliktuskereső a jelentés: "az állami főfelügyeletet gyakorló tankerületi főigazgatóságoknak az állami felügyeleti jog gyakorlásában követett eljárása ellen középiskoláink tanárai és fenntartó testületei részéről panasz illetékes egyházi tanügyi hatóságainkhoz nem érkezett." Ha ez igaz, ez annak a jele, hogy azt a számos panaszt, ami a tanügyigazgatás fennmaradt iratanyagából kitűnik, egyszerűen nem továbbítják az egyház illetékesihez, mert az iskolák tudják, hogy e szervek nem tudnak védelmet nyújtani számukra. (*A magyarországi református egyház... 1938/267*)

Az állam legfontosabb kényszerítő eszköze az államsegélyek folyamatos manipulálása volt. Az egyre aprólékosabb szabályozás miatt az egyházi iskolák lassan, de folyamatosan növekvő államsegélyre szorultak. S törvény biztosította, hogy az államsegély emelkedésével az állam beleszólási jogai növekedjenek, hogy 50% feletti államsegélynél az állam ugyanazokat a jogokat gyakorolja, mint az állami iskolákban. A fizetéskiegészítő államsegély aránya valamennyi jelentős iskolánál meghaladta az 50%-ot, például Csurgón, Pápán, Budapesten, Sárospatakon, Debrecenben. Az alkuban résztvevők most már nem az állam és az egyházi főhatóság, hanem a pénzt biztosító tanügyigazgatási tiszviselő, és a pénzt igénylő "autonóm egyházi" iskolaigazgató lett. (*OSZK Kt F 15/56 959, Csizmadia 1966/193*)

Az államsegélyesség kvázi kötelező volt 1933 óta a népiskolai szférában, 1934-ben pedig középfokon. Hasonlóképpen a harmincas évek elejétől veszi kezdetét a tankönyvmonopólium megteremtése. A tantervegyesítésre irányuló

nyomás eredményeképpen a protestánsoknál az állami tanterv már 1937-ben bevezetettet. (*A magyarországi református egyház... 1938/218*)

Az iskolalátogató és tanfelügyelő adatgyűjtéseivel, vizsgálataival, a pedagógusok minősítésével, fegyelmi kezdeményezésével, az igazgatóval szemben az iskolát megfigyelő tanár kijelölésével mélyen belenyúlt az egyházi iskolák autonómiájába.

“Az iskolai törvénykezéssel, főként pedig a végrehajtás során kialakuló jogszokásokkal felekezeti iskoláink észrevétlenül államosítatnak” – vonja le a végső konklúziót a dunamelléki egyházkörület. (*A magyarországi református egyház... 1938/216*)

Ezeket a harmincas évek közepén megindult folyamatokat az 1941-es törvény megerősítette. Minőségi változásként a törvény lehetővé tette, hogy a nem állami népiskolákban az alkalmazásnál a választás jóváhagyását a tanügyigazgatás munkatársai gyakorolják.

Ez a szabály – ha mélyebben belegondolunk – a magyar állam és egyház viszonyának alapvető megváltozását jelenti. Ugyanis, míg a VKM fenntartja magának a jóváhagyás jogát – 1941-ig –, addig ugyan megvalósul az állam és egyház összefonódása, de ezért a miniszter elvileg politikailag felelősségre vonható. A tankerületi főigazgatónak viszont nincsen politikai felelőssége. Ezáltal a főkegyúri jog gyakorlása a felségjögből – amit természetesen a királytól a felelős kormány vett át – egyszerű közigazgatási aktussá vedlett.

A magyarországi egyházaknak a közigazgatás alá való vetése megtörtént. Kevés ehhez fogható változást találunk a magyar történelemben.

NAGY PÉTER TIBOR

## FELHASZNÁLT IRODALOM

**A BUDAPESTVIDÉKI TANKERÜLET igazgatóinak értekezlete Miskolcon. 1929. május 20–21. Miskolc, 1929.**

**A MAGYARORSZÁGI EVANGÉLIKUS Egyházegyetem szabályzata a közép- és középfokú iskolák és intézetek látogatásáról és rendszeres tanulmányi felügyeletéről. Győr, 1942.**

**A GYŐRI EGYESÜLT KATOLIKUS plébániák önkormányzati egyházközseg (röviden: kat. autonómia) tanítóegyesületének szolgálati szabályzata. Győr, 1939.**

**A KORSZERŰ KÖZSZOLGÁLAT ÚTJA, 1–6. Bp., 1936–1940.**

**A MAGYARORSZÁGI REFORMÁTUS egyház egyetemes konventje jegyzőkönyvei. Bp., 1938, 1943.**

**A MAGYARORSZÁGI REFORMÁTUS egyház törvényei. Bp., 1942.**

**AZ EGYETEMES KONVENT zsinatelőkészítő köznevelési és oktatásügyi albizottságának előterjesztése az egyházi VI. tc. módosítása tárgyában. Bp., 1928.**

**AZ ERDÉLYI REFORMÁTUS egyházkörillet tanítói értekezletének 1938. évi jegyzőkönyve. Minerva ny., é.n.**

**AZ ORSZÁGOS ZSINAT ISKOLAÜGYI bizottságának jelentése. Bp., 1933.**

**BUCSAY MIHÁLY: A protestantizmus története Magyarországon. Bp., Gondolat Könyvkiadó, 1985.**

**CSIZMADIA ANDOR: A magyar állam és egyházak jogi kapcsolatainak kialakulása és gyakorlata a Horthy korszakban. Bp., Akadémiai Kiadó, 1966.**

- DOLMÁNYOS ISTVÁN: *A "Lex Apponyi". (Az 1907. évi iskolatörvények.) Századok*, 1968/3-4.
- EGYHÁZKERÜLETI NÉPISKOLAI felszegyezői jelentés a Tiszántúli Református Egyházkörület népiskoláinak 1941-42. iskolai év állapotáról. Debrecen, 1942.
- EÖTVÖS JÓZSEF: *Kultúra és nevelés*. Bp., Gondolat Könyvkiadó, 1976.
- FELKAI LÁSZLÓ: *Eötvös József közoktatásügyi tevékenysége*. Bp., Akadémiai Kiadó, 1979.
- FINÁCZY ERNŐ: *A magyarországi középiskolák múltja és jelenje*. Bp., 1896.
- GALÁNTAI JÓZSEF: *Egyház és politika, 1890-1918*. Bp., 1960.
- GALLAY REZSŐ: *Népoktatásügyi közigazgatás*. Nyíregyháza, 1942.
- GERGELY JENŐ: *A katolikus egyház Magyarországon, 1944-1971*. Bp., Kossuth Könyvkiadó, 1985.
- HALÁSZ FERENC: *Állami népoktatás*. Bp., 1902.
- HANUY FERENC: *Hetven éves küzdelem az autonómiaért*. Bp., 1918.
- HORVÁTH JÓZSEF: *A nem állami iskolák és a nem állami tanítók jogviszonyai*. Makó, 1937.
- HÓMAN BÁLINT: *Művelődéspolitika*. Bp., 1938.
- HUSZTI JÓZSEF: *Gróf Klebelsberg Kunó életrajza*. Bp., 1942.
- KÁRMÁN MÓR *Paedagogiai Dolgozatai, I-II.* Bp., 1909.
- KELEMEN ELEMÉR: *Somogy megye népoktatása közoktatásunk polgári átalakulásának időszakában*. Bp., Akadémiai Kiadó, 1985.
- KORNIS GYULA: *Magyarország közoktatásügye a világháború óta*. Bp., 1927.
- KOTNYEK ISTVÁN: *Alsófokú oktatás Zala megyében 1918-ig*. Zalaegerszeg, 1978.
- KÓSA KÁLMÁN: *Közoktatásügyi igazgatás és iskolafelügyelet*. Bp., Országos. Közoktatásügyi Tanács, 1942. (Nemzetnevelők könyvtára, II.; Nemzettszolgálat, 4.)
- KUBINSZKY LAJOS: *A vallás- és közoktatásügyi jog vázlata*. Bp., 1947.
- LEPOLD ANTAL: *A katholikus autonómia*. Bp., 1920.
- MAGYARY ZOLTÁN: *A magyar közigazgatás ügyei és eljáró szervei*. Bp., 1932.
- MANN MIKLÓS: *Trefort Ágoston élete és működése*. Bp., Akadémiai Kiadó, 1982.
- MEZEI GYULA: *A magyar közoktatásirányítás (különösen az iskolafelügyelet) fejlődésének történeti áttekintése*. Bp., 1979.
- MP - Magyar Paedagogia
- NAGY PÉTER TIBOR: *A magyar oktatás második államosítása*. Bp., Educatio, 1992.
- NAGY PÉTER TIBOR: *Egyház - állam - oktatás*. Világosság, 1991/11.
- NÉPISKOLAI ELŐADÓ JELENTÉSE (Tiszántúli Református Egyházkörület közgyűléshoz). Debrecen, 1940.
- NÉPNEVELÉSI KÉRDÉSEK A SZEGEDI tankerület iskolafelügyelőinek értekezletén. Közzétesszi: Kisparti János. Szeged, 1937.
- OL - Országos Levéltár
- PPK - A katolikus püspöki kar konferenciáinak jegyzőkönyve. (Országos Levéltár)
- REGŐS JÁNOS: *A tanfelügyelői intézmény a 19. század utolsó évtizedében*. Pedagógiai Szemle, 1971/3.
- REGŐS JÁNOS: *Az elemi népoktatásügy Vas megyében, 1867-1890*. Szombathely, 1966.
- RENDI TÁRSADALOM, POLGÁRI TÁRSADALOM, 1-2. Salgótarján, 1987, 1988.
- SARLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Bp., 1976.
- SZABÓ MIKLÓS: *Politikai kultúra Magyarországon, 1896-1986*. Bp., Medvetánc, 1990.
- SZÁNTÓ KONRÁD: *A katolikus egyház története Magyarországon*. Bp., 1986.
- SZELÉNYI ÖDÖN: *A magyar evangelikus nevelés története*. Pozsony, 1917.
- SZENTPÉTERI KUN BÉLA: *A magyarországi református egyház kúlső rendje*. Bp., 1948.
- SZOMBATFALVY GYÖRGY: *A középiskola és a modern társadalom. Társadalomtudomány*, 1933/3-4.
- TÖRÖK JENŐ: *A katholikus Autonomia-mozgalom*. Bp., 1941.